Können die Experten das, was sie sollen?

Schwachstellen des soziokulturellen Rahmenkonzeptes des BMZ

Dirk Kohnert

Am 10. März 1992 stellte Bundesminister Spranger in Bonn das Rahmenkonzept für soziokulturelle Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit der Öffentlichkeit vor. Nach einer dreijährigen Probephase gelten nunmehr drei soziokulturelle Schlüsselfaktoren

- **Legitimität (Akzeptanz)**
- **erreichter Entwicklungsstand**
- **soziokulturelle Heterogenität**

als für alle Projekte verbindliche Beurteilungskriterien. Soziokulturelle Länderkurzanalysen sind zukünftig fester Bestandteil der „Länderkonzepte", des neuen zentralen Managementinstruments der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (van de Sand/Mohs 1991:4, BMZ 1992a:46). Das BMZ ist bestrebt, die „soziokulturelle Dimension" der Entwicklungszusammenarbeit für den Praktiker begreifbar und operationalisierbar zu gestalten. Dabei wird davon ausgegangen, daß entwicklungspolitische Maßnahmen nur dann Erfolg haben, wenn sie von den Beteiligten, vor allem von der Zielgruppe, bejaht werden, und die Akteure zur Erreichung des Zieles fähig sind. Soziokulturelle Elemente können die Zusammenarbeit sowohl fördern als auch behindern. Die Quintessenz des Ansatzes wurde von den im BMZ Zuständigen selbst in der Frage zusammengefaßt: *Wollen* und *können* die Zielgruppen das, was der Experte als Lösung für Probleme anbietet? (Schönherr/Simson 1991:7). Damit soll den bisherigen Tendenzen zu isolierten, sektorspezifischen Lösungsansätzen entgegengesteuert werden, der Mensch und sein soziokulturelles Umfeld - und nicht wie bisher technisch/ökonomische Innovationen - sollen in den Mittelpunkt rücken:

- Das gesellschaftliche **Wollen** der Träger und Zielgruppen wird über die Schlüsselkategorie der **Legitimität (Akzeptanz)** erfaßt.
- Das **Können** der Zielgruppe sollen die Experten aus dem gesellschaftlichen **Entwicklungsstand** (z.B. Arbeitsteilung, Verwurzelung übernommener politischer Systeme in der Zielbevölkerung, Technologieentwicklung, Verschriftlichungsgrad) ableiten;
- dabei ist die **soziokulturelle Heterogenität** zu berücksichtigen, um Aufschluß darüber zu erhalten, welche unterschiedlichen Rollen entwicklungspolitisch relevante Gruppen spielen.

Spranger verknüpfte das Rahmenkonzept außerdem direkt mit der Strategie des „Politikdialogs", deren Grundsätze sich in den „neuen Kriterien" für die Mittelvergabe (Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozeß, Gewährleistung von Transparenz und Rechtssicherheit staatlichen Handelns, eigene Entwicklungsanstrengungen, Abbau übermäßiger Militärausgaben) niederschlagen.

Positiv anzumerken ist, daß durch das Rahmenkonzept die Berücksichtigung soziokultureller Faktoren bei der Planung und Umsetzung von Entwicklungsvorhaben verbindlich gemacht wird. Eine eingängige, handlungsorientierte Formulierung der Schlüsselfaktoren vereinfacht die Komplexität gesellschaftlicher und kultureller Strukturen soweit, daß auch der soziologisch ungeschulte Laie etwas damit anfangen kann. Das Problembewußtsein von Politikern und Entwicklungsexperten für die „soziokulturelle Dimension" wird dadurch in Zukunft sicherlich verstärkt werden.

Schwachstellen des Rahmenkonzeptes

„Vom Sollen zum Wollen" lautet das Motto, unter das die Initiatoren des soziokulturellen Rahmenkonzeptes ihren Ansatz stellen. Sie betonen ausdrücklich, dieses Konzept sei nicht als eine Sozial-Technologie gedacht, um die Zielgruppen zu bewegen, von außen an sie herangetragene Innovationen zu akzeptieren (s. BMZ 1992:5-7, 52). Diese verbale Ablehnung „naiven Transferdenkens" oder des „Mythos vom Traditionalismus" als entwicklungshemmender Faktoren steht allerdings in Widerspruch zu überholten modernisierungstheoretischen Grundannahmen, die das Rahmenkonzept - trotz einiger Verbesserungen in der Probezeit - immer noch prägen. Letztere kommen besonders deutlich zum Vorschein, wenn es darum geht, den „Entwicklungsstand" der Zielgruppe (oder eines Landes) zu beurteilen nach dem Schema: können unsere Partner in Übersee auch das, was sie (und wir) wollen? Gemäß den Vorstellungen des BMZ schlägt hier letztendlich („durchaus nach Interaktion mit einer Zielgruppe") dann doch wieder der Entwicklungsexperte „moderne Dinge" vor (BMZ 1992:10). Dieser überzogene Glaube an den Handlungsbedarf zur Implementierung unseres „technischen Fortschritts" ist wiederholt kritisiert worden (Bliss 1991:22-23). Die Hybris der Allwissenheit des Experten, der für jedes Problem eine Lösung parat hat, wird umso mehr zum Problem, je gezielter er sich denjenigen Bedürftigen widmet, denen gemäß den entwicklungspolitischen Leitlinien des BMZ am meisten geholfen werden soll, nämlich den Armen in der Dritten Welt. Wenn von dem soziokulturellen Rahmenkonzept etwas erhofft worden war, dann, daß es dieser Haltung entgegenträte; stattdessen verstärkt es sie.

Die Schwachstelle der gegenwärtigen Technischen Hilfe liegt nicht - wie es das Rahmenkonzept suggeriert - darin, daß die Zielgruppen (oder Nehmerländer) die „Errungenschaften" moderner Zivilisation auf Grund soziokultureller Hemmnisse (noch) nicht übernehmen wollen oder können. Die Schwachstelle liegt vielmehr in dem mangelnden Können und Wollen der überwiegenden Mehrheit der entsandten Experten, mit dem von Kritikern des Entwicklungsgeschäftes schon lange geforderten Umdenken ernst zu machen, und tatsächlich Projekte (Problemdiagnose, Projektplanung und -Evaluation) in Bezug auf die Hauptzielgruppe deutscher Entwicklungspolitik - die Armen - vorrangig aus der Perspektive der Zielgruppe anzugehen. Die in Expertenkreisen gängigen Schlagworte der Abkehr vom top-down-Ansatz hin zu einem bottom-up-approach bleiben Phrasen, wenn sie nicht ausgefüllt werden durch den oben geforderten Einstellungswandel.

Die vielbeklagte Kluft zwischen Rhetorik und Praxis bei der Berücksichtigung der „soziokulturellen Dimension" beruht maßgeblich darauf, daß Entwicklungsexperten und -politiker aus einer Vielzahl von Gründen zu angebotsorientiert denken und handeln und sich zudem zu sehr an tatsächlichen oder vermeintlichen Führern der Ziel-

gruppen orientieren, wie auch im Rahmenkonzept leider immer wieder deutlich wird (BMZ 1992a: 45-46). Die Zielgruppe der „afrikanischen Kleinbauern" beispielsweise ist keine homogene Masse, wie auch heute noch viel zu oft „Experten" leichtfertig in Berufung auf angebliche soziokulturelle Traditionen (z.B. die der „konfliktfreien Dorfgemeinschaft") behaupten (zur Kritik s. Gallon 1991). Selbst wenn die Führer von den Zielgruppen als legitime Vertreter angesehen werden, heißt das noch lange nicht, daß beispielsweise der Dorfchef auch weiß (oder ausspricht), was arme, Mittel- oder Großbauern in seinem Dorf wollen, geschweige denn, was sie realisieren können.

Anforderungen an den Experten

Ist der Experte an situationsgerechten, soziokulturell angepaßten Problemlösungsvorschlägen interessiert, so kommt er nicht darum herum, selbst ständigen Diskurs mit den Bauern und Bäuerinnen zu pflegen. Gemeinsam mit ihnen muß er ihre spezifischen, zum Beispiel von der jeweils unterschiedlichen Ressourcenposition bestimmten Probleme analysieren, sich mit dem lokalen Erfahrungswissen vertraut machen, um dann, darauf aufbauend und seine Fachkenntnisse einbringend, mit motivierten Zielgruppenmitgliedern Problemlösungen zu erarbeiten, die an die jeweilige Situation angepaßt sind. Mindestens ebenso wichtig wie gute Fachkenntnisse sind hier die sprachliche und kulturelle Kommunikationsfähigkeit des Experten. Letzterer sollte bei der Beratung der Zielgruppe der Armen zunächst eher die Rolle eines Vermittlers oder Moderators bei der Problemanalyse und Lösungssuche einnehmen, bevor er sich auch als Fachberater in den Zielgruppendialog einbringt. Dazu ist der bisherige Expertentypus weder von seiner Ausbildung noch von seinen persönlichen Interessen und Erfahrungen her in der Lage. Schichtspezifische Kontakte des vor allem an den Informationsfluß der Oberschicht angebundenen Experten vermitteln ihm nur selektive (oft verfälschte) Informationen. Gerade zu Schlüsselgruppen der Entwicklung findet besonders der ausländische Experte („gringo") schwer oder gar keinen Zugang, und im Umgang mit den Zielgruppen verhindern oft unbewußte kulturspezifische Kommunikationsfilter ein echtes Verständnis (Elwert 1992). Außerdem dürften unter den gegenwärtigen Bedingungen nur wenige Experten bereit und in der Lage sein, die Entbehrungen auf sich zu nehmen, die Leben und Arbeiten mit der Landbevölkerung mit sich bringen. Daraus einen Appell zum going native abzuleiten, wäre jedoch falsch, weil die Abschottung des Experten auch unverzichtbare positive Seiten hat, wie Elwert hervorhebt.

Sicherlich wird es auch weiterhin Domänen der Personellen und Technischen Zusammenarbeit geben, in denen in erster Linie die fachliche Expertise gefordert ist, etwa auf dem Gebiet der Regierungsberatung, der Telekommunikation oder des Baues von Überlandleitungen. Das sind Domänen, wo sich kein direkter Zielgruppenbezug herstellen läßt, wo aber gleichwohl aus anderen Gründen Zusammenarbeit sinnvoll erscheint. Auch soll hier nicht einer grüngefärbten „Maschinenstürmerei" das Wort geredet werden. Selbst im Agrarsektor der ärmsten Länder Afrikas kann der Einsatz hochentwickelter Technologie unter (eng begrenzten) Umständen sinnvoll sein, wenn deren Erwerb sich für die Zielgruppe auch rentiert - der Batteriestab-getriebene ultra-low-volume sprayer ist dafür in Westafrika bereits ein klassisches Beispiel. Andererseits wurde bis heute - wie das BMZ in seiner letzten Querschnitts-Evaluierung selbstkritisch bemerkt - zu oft und zu schnell technischen oder kurzfristigen wirtschaftlichen Aspekten auf Kosten sozialer und ökologischer Aspekte Vorrang gewährt. Das ultramoderne computer- und lasergesteuerte Sägewerk - in trauter Eintracht von konventionellen deutschen Forstexperten und deren Counterparts gefordert und gefördert (unter dem Motto „den menschlichen Faktor ausschalten", damit die teuren Maschinen nicht gleich kaputt gehen) ist dagegen ein Beispiel eines nicht dem Entwicklungsstand des Landes angepaßten Technologie- und Kapitaltransfers.

Schlußfolgerungen für eine praxisnahe Umsetzung des Rahmenkonzeptes

Die soziokulturelle Dimension in der Entwicklungszusammenarbeit läßt sich nicht per Dekret verwirklichen, wie die GTZ in ihrer Stellungnahme zu dem Rahmenkonzept treffend bemerkt (GTZ, in: BMZ 1992:56), etwa durch die Erweiterung der Gutachterrichtlinien um weitere Spiegelstriche. Der hier geforderte Prozeß des Umdenkens der Experten und Entwicklungspolitiker, weg vom angebots- und führerorientierten modernisierungstheoretischen Ansatz hin zur echten Beteiligung an der Problemlösungssuche der Zielgruppe, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Diese liegen gleichermaßen in der Eigenverantwortung der Experten (z.B. Einhaltung verbindlicher ethischer Grundsätze im Dialog mit den Zielgruppen, neue basisnähere Arbeitsprinzipien, Erwerb der sprachlichen und soziokulturellen Kompetenz etc.) wie in der Verantwortung der Entsendeorganisation (intensivere Fortbildung, zielgerichtetere Einstellungsbedingungen und terms of reference bei gleichzeitiger Bereitstellung von mehr Zeit und Geld für Zielgruppenanalyse und -dialog) sowie der Träger oder Partner in Übersee.

Der aussagekräftigste Maßstab für die soziokulturelle Angepaßtheit ist die „Partizipation", die Beteiligung der Zielgruppen, darüber besteht mittlerweile Konsens (BMZ 1992:52,77). Die Definition dessen, was dies bedeutet, ist bisher viel zu unverbindlich und öffnet Ausflüchten Tür und Tor. (Für operationelle Vorschläge zu einer differenzierteren Einschätzung des Partizipationsproblems s. Fremerey, in: BMZ 1992:77.) Außerdem wurde bisher nur unzureichend die Unterschiedlichkeit der materiellen, kulturellen und politischen Faktoren bei den verschiedenen Zielgruppensegmenten berücksichtigt. Partizipation bedeutet immer auch Abgabe von (Entscheidungs-)Macht, sowohl beim einheimischen Projektträger als auch beim entsandten Experten, was für beide gleichermaßen schmerzlich ist und gegen ihre Interessen verstößt. Wahrscheinlich ist sie nur durch einen verstärkten, offensiveren politischen Dialog - sowohl bei uns (z.B. gegen Industrie- und Verbandsinteressen) als auch beim Partner in Übersee (politische und soziale Konditionalität) - durchzusetzen.

Die vom BMZ seit 1986 verbindlich für alle Projekte vorgeschriebene zielorientierte Projektplanung (ZOPP) kann diese Zielgruppenbeteiligung allein nicht gewährleisten, obwohl sie ein Schritt in die richtige Richtung war. Mittlerweile wurden neue Methoden der Zielgruppenpartizipation entwickelt und getestet, die an anderer Stelle (Kohnert/Preuß/Sauer 1992) ausführlicher beschrieben werden. ■

Literatur: Bliss, F. (1991): Handlungsbedarf und Zielgruppenorientierung in der Entwicklungszusammenarbeit, in: Das Parlament (Aus Politik und Zeitgeschichte), Bonn, Juni :B25-26/ 20-28 / BMZ (1992): Soziokulturelle Fragen in der Entwicklungspolitik: Materialien N° 83, BMZ, Bonn / BMZ (1992a): Sozio-kulturelle Kriterien für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit (Rahmenkonzept), in: BMZ, S. 42-47 / Elwert, G. (1992): Abschottung und Integration - Zum Umfeld der Expertenarbeit in Entwicklungsländern, in: Kohnert,D., Preuß, H.J.A., Sauer, P., 1992:143-152 (im Druck) / Gallon, P.(1991): Wege und Irrwege zur Partizipation der Zielgruppen - 'Soziokultureller Faktor' oder sozioökonomischer Konflikt ?, in: E+Z, 10:14-15 / Kohnert, D., Preuß, H.J.A., Sauer, P. (Hg.): Perspektiven zielorientierter Projektplanung in der Entwicklungszusammenarbeit. Köln, IFO/Weltforum 1992 (im Druck) / van de Sand, C./Mohs, R.M. (1991): Mehr Glaubwürdigkeit für die Entwicklungspolitik - Neue politische Kriterien des BMZ, in: E+Z, 10:4-5 / Schönherr, S., Simson, U. (1991): Vom Sollen zum Wollen - Vom Kapitaltransfer zu soziokultureller Zusammenarbeit, in: E+Z, 9:4-7

Dr. Dirk Kohnert ist stellvertretender Direktor des Instituts für Afrika-Kunde, Hamburg, das im Verbund mit dem Deutschen Übersee-Institut, Hamburg, bis heute 23 soziokulturelle Länderkurzanalysen für afrikanische Staaten erstellt hat.